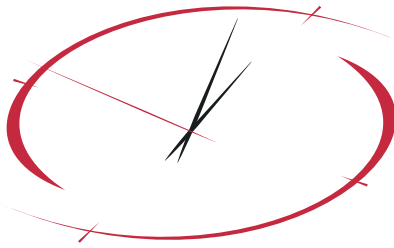


T



Fin de la régularisation fiscale

une fausse bonne idée ?



Table des matières

I. Avant-propos	3
II. Historique de la régularisation fiscale	7
A. Contexte général et juridico-philosophique	7
1) Contexte européen en l'an 2000	7
a) La quête controversée de l'Irlande pour obtenir des fonds grâce à l'amnistie fiscale	7
b) La vague irlandaise de 1993	8
2) Contexte belge en l'an 2000	8
a) La Belgique sous pression : les enquêtes judiciaires sur KB-Lux et la montée en puissance de la législation préventive contre le blanchiment	8
c) La pratique administrative de la déclaration spontanée	12
d) Le premier cadre légal en 2003 avec la Déclaration libératoire unique (DLU)	13
e) La deuxième déclaration libératoire, qui n'est donc plus unique : la DLU-bis	15
f) La troisième déclaration libératoire « unique » : la DLU-ter	16
3) Régularisation fiscale depuis 2016	17
a) Le vide juridique entraîne de nouveau des déclarations spontanées	17
b) Instruction interne du 29/01/2015	18
h) Un imbroglio juridique à la suite de la sixième réforme de l'État	21
i. Volet fédéral	22
ii. Volet Régional	24
4) Aperçu	25
B. Une possibilité d'amnistie fiscale est un système institutionnalisé au niveau international	27
III. Quantification des recettes d'une régularisation fiscale	29
IV. malentendu politique selon lequel seuls les « fraudeurs » font appel à la régularisation fiscale	31
1) Le trust discrétionnaire	31
2) RSU	33
3) Nouvelles évolutions sociétales comme les cryptoactifs	34
V. Vers une forme permanente de régularisation fiscale ?	37



I. Avant-propos

1. Le 31 décembre 2023, après les régularisations fiscales régionales, la possibilité de régularisation fiscale fédérale prend également fin. Et cette fois, pour de bon, à en croire le gouvernement. Il est mis un terme définitif à la « régularisation fiscale » telle qu'elle a été introduite en 2016, de sorte que le contribuable qui s'est rendu compte que sa déclaration était erronée dans le passé a en 2023 encore une toute dernière chance de régulariser fiscalement des actifs.

D'après nos pouvoirs publics, le contribuable a eu une vingtaine d'années pour régulariser fiscalement et a donc eu suffisamment d'occasions de confesser ses péchés et d'être pardonné. En outre, l'abolition de ce système a déjà été annoncée en 2021, de sorte que le contribuable a encore eu deux ans et demi pour agir.

2. Que l'on soit d'accord ou non avec la décision du gouvernement, le fait est qu'après le 31 décembre 2023, de nombreux cas se présenteront pour lesquels une certaine forme de régularisation fiscale aurait pu désamorcer une situation explosive.

Dans la mesure où il s'agit de dossiers pour lesquels le délai d'imposition n'a pas encore expiré, le contribuable pourra à nouveau s'adresser à l'administration fiscale en 2024 pour obtenir une rectification spontanée. S'il est à craindre que des déclarations spontanées ne soient pas traitées de manière uniforme, le contribuable ne se retrouvera pas immédiatement dans un no man's land pour des revenus fiscaux non prescrits.

3. L'aiguillon des régularisations fiscales se situe au niveau de ce que l'on appelle les « capitaux fiscalement prescrits ». Il s'agit d'actifs pour lesquels le délai de redressement fiscal a expiré, mais pour lesquels la prescription pour une potentielle responsabilité pénale de l'infraction de blanchiment n'a, dans de nombreux cas, pas encore eu lieu.

La présence potentielle d'une infraction de blanchiment a entraîné, aujourd'hui plus que jamais, une grande prudence des institutions financières belges par rapport à l'acceptation d'actifs pour lesquels le client ne peut pas fournir de preuves suffisantes de leur régime fiscal.



En règle générale, l'interprétation de l'évaluation par les institutions financières a évolué ces dernières années, passant d'une approche axée sur le risque avec des attentes réalistes en matière de preuve, à une approche uniforme où un patrimoine entièrement documenté est attendu. Ce « glissement » au niveau de l'évaluation est la conséquence de plusieurs facteurs. Tout d'abord, les institutions financières ne semblent plus vouloir prendre position quant au caractère acceptable ou non de ce que fournit le client pour justifier son patrimoine. La charge de la preuve dans la DLU quater prévoit que si le déclarant décide volontairement de déclarer des capitaux fiscalement prescrits, la régularisation fiscale de ce capital fiscalement prescrit s'impose, sauf si le déclarant peut démontrer, documents à l'appui, complétés le cas échéant d'autres moyens de preuve de droit commun – à l'exception du serment et de la preuve par témoin – que les revenus, les sommes, les opérations de TVA et les capitaux fiscalement prescrits ont subi leur régime d'imposition normal. C'est cette même charge qui est actuellement aussi appliquée volontairement par les institutions financières comme critère pour accepter des actifs.

Néanmoins, ce n'est pas parce qu'un contribuable ne peut plus démontrer, documents à l'appui, que les actifs ont connu un traitement fiscal normal qu'ils constituent automatiquement un bénéfice patrimonial illégal. Il existe diverses situations où l'on ne peut plus fournir de preuve formelle, mais que l'on peut justifier de manière acceptable

4. Par ailleurs, les institutions financières sentent le souffle chaud de la Banque nationale dans leur cou. La BNB, par une circulaire datée du 8 juin 2021, a précisé ses attentes quant au bon respect des obligations de diligence imposées par la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme et à la limitation du recours aux espèces (ci-après : « Loi anti-blanchiment »). Dans la circulaire, la BNB clarifie ses attentes envers les institutions financières lors du contrôle des fonds rapatriés de l'étranger et les procédures de régularisation fiscale à prendre en compte pour l'application de la loi anti-blanchiment.

En pratique, force est de constater que la circulaire n'a pas apporté une approche plus réaliste.



Sous l'impulsion de la BNB, plusieurs institutions financières ont entrepris depuis 2021 un audit interne (appelé « lookbacks ») pour réexaminer des dossiers antérieurs dans le cadre desquels des actifs ont été acceptés. Cela a donné lieu à des situations où des clients qui avaient rapatrié leurs actifs sur un compte belge en 2013, par exemple, se voient encore demander de fournir les pièces justificatives écrites après 2021. Lorsque le contribuable ne parvient pas à produire suffisamment de pièces justificatives historiques directes selon les critères de l'institution financière, un signalement à la Cellule de Traitement des Informations Financières (ci-après dénommée : « CTIF ») n'est jamais bien loin, et il n'est pas rare que cela marque la fin de la relation client. Il n'est pas rare non plus que l'institution refuse de recevoir les actifs.

5. Comment procéder à présent ?

Ces vingt dernières années nous ont appris que les différentes lois instaurant une régularisation permanente ou temporaire ne faisaient pas long feu. Néanmoins, à terme, une forme d'amnistie inspirée de la pratique a été réinscrite dans la loi.

La présente note donnera donc dans un premier temps un aperçu des diverses périodes de régularisation régies par la législation clignotante que notre pays a déjà connues, sans entrer dans des détails ni des critiques. On peut déduire de ces périodes de régularisation que la possibilité d'amnistie n'est pas seulement utilisée par les fraudeurs récidivistes. En effet, les montants qui proviennent de fonds d'épargne, d'héritages, de donations ou de paiement d'une assurance groupe sont généralement proposés à la régularisation lorsque le patrimoine a déjà traversé des générations et est donc fiscalement prescrit depuis longtemps.

La présente note est adressée à toutes les parties qui peuvent faire en sorte qu'une possibilité de régularisation permanente soit encore introduite. Car c'est dans l'intérêt de tous, y compris des hommes politiques et des entités soumises à la législation préventive contre le blanchiment. Il n'est pas seulement question de permettre au contribuable d'obtenir ainsi une deuxième chance de remédier à une situation illégale.

En effet, il est clair que l'abolition définitive de la possibilité de régularisation fiscale laisse dans un premier temps un vide. Par ailleurs, différentes alternatives sans quelconque forme d'uniformité devront combler ce vide de leur propre chef.



Pourquoi ? Parce que la législation en général et la législation fiscale en particulier sont extrêmement complexes et que le contribuable n'est pas toujours assez rapide pour s'y conformer. Nous prenons donc à titre d'exemple des questions fiscales complexes, dans lesquelles le traitement fiscal correct des revenus dans une société en évolution rapide n'est pas prescrit. Une comparaison est faite avec des pays voisins où une forme d'amnistie fiscale a également été adoptée .

La présente note se conclura par conséquent par un appel au dialogue s, afin que toutes les parties prenantes puissent être entendues dans la recherche d'un équilibre nécessaire entre une forme d'amnistie et la sanction d'une erreur fiscale.



II. Historique de la régularisation fiscale

A. Contexte général et juridico-philosophique

6. L'idée d'encourager les contribuables à régulariser des revenus par voie de déclaration volontaire de fraude fiscale a de véritables antécédents en Belgique, avec pour premier catalyseur l'affaire KB-Lux dans les années 1990, qui a finalement mené à la déclaration libératoire unique ou « DLU », suivie de la DLU-bis, la DLU-ter et, plus tard, la DLU-quater de 2016.

La Belgique n'est certainement pas le premier État à avoir introduit une forme de régularisation fiscale dans son système juridique ces dernières années. Ainsi, l'Irlande est un précurseur important qui a donné beaucoup d'inspiration au sein de l'Europe en ce qui concerne la déclaration libératoire unique et la régularisation fiscale en Belgique.

1) Contexte européen en l'an 2000

a) La quête controversée de l'Irlande pour obtenir des fonds grâce à l'amnistie fiscale

7. **Finance Act** – C'est en Irlande que l'on retrouve l'un des premiers et des plus remarquables régimes d'amnistie fiscale en Europe. En des temps de marasme économique, M. MacSharry, alors Ministre irlandais des finances, a introduit en 1988 un régime d'amnistie fiscale : le « Finance Act ».

L'objectif poursuivi par ce régime était d'alimenter les caisses de l'État afin de limiter les pertes économiques. En termes simples, ce régime permettait aux contribuables irlandais, dans le cadre de la déclaration de revenus non déclarés, de payer leurs dettes fiscales en souffrance en étant exemptés des intérêts et amendes autrement applicables, afin de régulariser fiscalement leur patrimoine.

Sur le plan pénal, le contribuable ne pouvait plus, après déclaration, être poursuivi pour des amendes et pénalités à la suite du non-paiement des impôts dus. Le succès de ce régime se reflète dans les résultats du régime d'amnistie fiscale irlandais, qui a rapporté environ *620 millions d'euros* de recettes publiques. Par ailleurs, le succès du régime a même entraîné une augmentation de la valeur des obligations d'État irlandaises.



b) La vague irlandaise de 1993

8. **Waiver of certain tax, interest and penalties Act** – Une nouvelle vague d’amnistie fiscale a suivi en 1993 en Irlande, avec le *Waiver of certain tax, interest and penalties Act*. À l’instar du *Finance Act* de 1988, les contribuables étaient exemptés d’amendes et d’intérêts après le paiement de l’impôt normalement applicable.

L’État va toutefois encore un cran plus loin en faveur du contribuable. En effet, pour certains impôts, le contribuable payait un taux réduit de 15 % sans aucun intérêt ou aucune amende.

9. **Caractéristiques** – Ce dispositif comportait des caractéristiques notables. Tout d’abord, son champ d’application a été étendu aux contribuables qui étaient déjà en négociation avec l’administration fiscale avant son entrée en vigueur.

En outre, le législateur irlandais a explicitement rendu son non-recours punissable, comme une nouvelle infraction. Cela s’appliquait également en cas de recours au dispositif dans le cadre d’une déclaration incomplète ou incorrecte de revenus non déclarés.

Pour mettre plus de pression sur le contribuable, le législateur prévoyait des sanctions, sur décision du juge, pouvant aller jusqu’à huit ans d’emprisonnement, en fonction du montant du litige.

À l’instar du régime de 1988, le régime d’amnistie fiscale de 1993 a généré des recettes considérables - 260 millions de livres sterling - pour les caisses de l’État.

2) Contexte belge en l’an 2000

a) La Belgique sous pression : les enquêtes judiciaires sur KB-Lux et la montée en puissance de la législation préventive contre le blanchiment

10. **Enquêtes sur les fraudes à grande échelle** – L’affaire KB-Lux, l’une des plus grandes affaires de fraude fiscale jamais enregistrées en Belgique, a été un catalyseur à la mise en place d’un premier régime d’amnistie fiscale en Belgique. Dans les années 1990, la banque KB-Lux (Kredietbank Luxembourgeoise) aurait avec sa banque-sœur (KBC) aidé systématiquement des clients à faire de l’évasion fiscale. Selon les estimations, environ 400 millions d’euros auraient ainsi été détournés.



Au cours de l'enquête judiciaire, 8000 comptes de titulaires belges ont été visés. Cette affaire, qui a impliqué des milliers de personnes, a permis de réaliser des percées dans le domaine de la régularisation fiscale sur plusieurs plans.

- 11. L'entrée en vigueur de la législation anti-blanchiment** – Avec la loi du 17 juillet 1990 modifiant les articles 42, 43 et 505 du Code pénal et insérant un article 43bis dans ce même Code, l'infraction de blanchiment – sous toutes ses formes – a été rendue punissable quelques années auparavant. L'article 42 du Code pénal a été complété d'un troisième alinéa, auquel une confiscation spéciale peut être appliquée à titre de sanction, à savoir « aux avantages patrimoniaux tirés directement de l'infraction, aux biens et valeurs qui leur ont été substitués et aux revenus de ces avantages investis ». La première infraction de blanchiment est apparue sous la forme de « recel élargi » et a ainsi été ajoutée à l'article 505, alinéa 1er, du Code pénal, qui a ensuite déclaré punissables « ceux qui auront acheté, reçu en échange ou à titre gratuit, possédé, gardé ou géré des choses visées à l'article 42, 3°, alors qu'ils connaissaient ou devaient connaître l'origine de ces choses au début de ces opérations ».

La législation préventive contre le blanchiment, qui impose différentes obligations aux entités soumises pour prévenir, détecter et empêcher des opérations liées au blanchiment d'argent, est entrée en vigueur avec la loi du 11 janvier 1993. Depuis lors, cette loi a connu une sérieuse évolution au fil des années, avec de nombreuses interventions législatives.

En effet, la fraude fiscale ne faisait initialement pas partie du champ d'application matériel (la liste des infractions de base possibles pouvant donner lieu à un signalement d'infraction de blanchiment), qui stipulait purement et simplement que « pour l'application de la présente loi, l'origine de capitaux ou de biens est illicite lorsque ceux-ci proviennent de la réalisation d'une infraction liée au terrorisme ou au financement du terrorisme, à la criminalité organisée, au trafic illicite de stupéfiants, au trafic illicite d'armes, de biens et de marchandises, au trafic de main-d'œuvre clandestine, au trafic d'êtres humains, à l'exploitation de la prostitution ».

- 12.** La loi du 7 avril 1995 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme a instauré pour la première fois une obligation de déclaration pour les entités assujetties lorsqu'elles sont confrontées au blanchiment d'argent ou d'actifs provenant d'une « fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale ».



L'infraction de blanchiment est une infraction spéciale en ce sens qu'il s'agit d'un « délit autonome ». Si une infraction de blanchiment exige que le patrimoine faisant l'objet du délit provienne d'une autre infraction, ce délit n'est en aucun cas un élément constitutif de l'infraction de blanchiment.

L'infraction de blanchiment en tant que délit autonome et le cumul possible avec l'infraction de base de fraude fiscale étaient sérieusement contestés avant l'instauration de la loi du 10 mai 2007, ce qui a entraîné une deuxième exception. Les critiques ont fait valoir que la fraude fiscale n'entraînait pas de bénéfice patrimonial *stricto sensu*, car cela n'augmentait pas le patrimoine, mais permettait simplement de réaliser une épargne. D'autres auteurs ont remis en question le caractère individualisable du bénéfice patrimonial. Dans cette optique, la simple « dissimulation » de revenus ne pourrait pas conduire à des bénéfices patrimoniaux criminels identifiables susceptibles de constituer une infraction de blanchiment.

Dans un arrêt du 22 octobre 2003 – certes relatif à la confiscation du bénéfice patrimonial tiré de la fraude fiscale, mais applicable *mutatis mutandis* au cumul avec l'infraction de blanchiment – la Cour de cassation a ôté tout doute en décidant qu'une épargne d'impôts constituait un bénéfice patrimonial pouvant être confisqué.

Après la modification de la loi sur le blanchiment d'argent du 10 mai 2007, l'article 505, alinéa 3, du Code pénal stipule que, *sauf à l'égard de l'auteur, du coauteur ou du complice, en matière fiscale, la première et la troisième infraction de blanchiment ont trait exclusivement à des faits commis dans le cadre de fraude fiscale grave, organisée ou non qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale. Par conséquent, en cas de conversion intentionnelle, des poursuites peuvent bel et bien être engagées.*

Depuis 2007, l'infraction de base fiscale est définie de la même manière au niveau préventif et répressif.

- 13.** La loi du 15 juillet 2013 a redéfini l'infraction de base en matière fiscale en « fraude fiscale grave, organisée ou non » avec prise d'effet au 29 juillet 2013, le caractère organisé n'ayant plus d'importance dans la détection préventive du blanchiment d'argent, ni dans l'incrimination.

La gravité de l'infraction fiscale serait désormais évaluée sur la base de la création et/ou de l'utilisation de faux documents, de l'ampleur du montant de l'opération et du caractère anormal de ce montant compte tenu des activités ou des fonds propres de la personne concernée, ainsi que de la survenance d'un des indicateurs de l'arrêté royal du 3 juin 2007.



Ce dernier arrêté royal met en œuvre la loi-programme du 27 avril 2007 qui donnait au Roi le pouvoir de clarifier la notion de « fraude fiscale grave et organisée », ce qui a essentiellement apporté plus d'ambiguïté que de clarification.

Enfin, la loi du 17 juin 2013 a introduit la notion de « fraude fiscale grave, organisée ou non » comme circonstance aggravante dans le Code des impôts sur les revenus, qui prévoyait déjà depuis 1981 la norme pénale en blanc de l'article 449, qui sanctionne pénalement toute violation du Code avec une intention frauduleuse ou de nuire.

- 14.** Sur base de la législation relative à la prévention contre le blanchiment, les entités assujetties ont une obligation de déclaration à la Cellule de Traitement des Informations Financières (ci-après : « CTIF ») concernant l'identification de clients en cas de transactions suspectes. Les acteurs chargés de l'obligation de déclaration sont, d'une part, des personnes et institutions actives dans le secteur financier comme des banques ou organismes d'assurance et, d'autre part, des professions juridiques et des professionnels du chiffre tels que des avocats et des experts-comptables. Le champ d'application personnel a connu une évolution au fil des années : le législateur l'a systématiquement élargi.

Plus la législation préventive contre le blanchiment devient stricte, plus la nécessité d'une certaine forme de régularisation fiscale s'impose. Sous l'influence de l'Europe, la pression exercée sur les entités assujetties dans la législation préventive contre le blanchiment s'accroît avec l'extension systématique du cadre législatif. La responsabilité est ainsi partiellement transférée, alors que l'on peut affirmer qu'il est préférable de laisser cette responsabilité au contribuable lui-même.

Bien qu'un signalement à la CTIF ne puisse être exclu dans le cas de contribuables cherchant à obtenir une régularisation fiscale, on peut affirmer, dans une première perspective de prudence, que le nombre de régularisations fiscales et le nombre de signalements de la part des entités assujetties devraient être inversement proportionnels.

- 15.** La régularisation fiscale est aussi inextricablement liée à la législation répressive contre le blanchiment.

En effet, sans possibilité de régularisation fiscale, il n'est pas exclu que le Parquet engage encore des poursuites pour une éventuelle infraction de blanchiment pour laquelle la prescription n'est pas encore entrée en vigueur.



c) La pratique administrative de la déclaration spontanée

- 16. Pratique administrative** – Dans un premier temps, l'administration fiscale a élaboré son propre régime appelé « déclaration spontanée ». Les personnes impliquées dans l'affaire KB-Lux pouvaient ainsi déclarer « spontanément » leurs revenus, qui étaient par conséquent régularisés contre paiement du taux d'imposition normalement applicable.

En outre, dans la plupart des cas, les clients de KB-Lux ne se sont pas vus infliger d'amende à un taux de 50 % (ce qui correspondait à la majoration d'impôt prévue par la loi en cas de déclaration erronée dans l'intention d'échapper à l'impôt), mais bien à une amende moins élevée, souvent de 10 %, sur les revenus des trois dernières années.

Dans un commentaire administratif ultérieur (Com. IB 444/8), l'administration fiscale avait expressément renoncé à l'enrôlement de l'amende dans le cas du contribuable repentant qui effectue une déclaration spontanée. Dans une circulaire ultérieure (Circulaire n°. Ci.RH. 81/561, 394), l'administration a adapté à nouveau sa position, laissant de nouveau ouverte la possibilité d'amendes.

- 17. Inconvénients** – Cette première forme de régularisation fiscale n'était pas sans inconvénients. Tout d'abord, il y avait l'incertitude pour le contribuable, en particulier concernant l'amende complémentaire. Souvent, on ne savait pas clairement quel était le taux applicable et si une amende s'appliquait dans un premier temps, en raison de la position changeante de l'administration fiscale.

Par ailleurs, il existait du côté du contribuable une crainte de figurer en haut de la liste de contrôle. Comme la déclaration devait se faire auprès de l'administration fiscale elle-même, de nombreux contribuables craignaient d'être dans le collimateur à l'avenir et donc victimes d'un contrôle ou d'un suivi plus intensif de la part de l'administration fiscale. Par ailleurs, la majorité des déclarations spontanées impliquaient un spécialiste en fiscalité (avocat ou conseiller fiscal), ce qui avait vite fait de dissuader le contribuable. De ce fait, le régime n'était pas toujours connu du citoyen.

À l'inverse, le secret bancaire était encore fortement intégré juridiquement et socialement en Europe, et les contribuables n'étaient généralement pas exposés à l'échange international de données financières, ni à des obligations de déclaration concernant des comptes bancaires étrangers, les assurances-vie étrangères et des constructions juridiques. L'histoire de KB-lux était une exception dans cet esprit du temps et découlait en essence de preuves obtenues illégalement.



Par ailleurs, le champ d'application étroit n'était pas non plus immédiatement revendicable. En effet, cela était uniquement limité à l'impôt sur le revenu. De ce fait, les poursuites pénales restaient en principe possibles, ce qui limitait considérablement l'utilité de la régularisation. Il n'est donc pas vraiment question de « régularisation » à proprement parler. Pour le contribuable, l'objectif principal de la déclaration spontanée est de laisser derrière lui le passé, avec ses revenus irréguliers et ses risques potentiels.

Les poursuites pénales continuaient de planer sur le contribuable tel un nuage sombre, et seule une prescription du délit pouvait soulager le contribuable de ses angoisses. Pour les infractions de blanchiment, la prescription n'est toutefois pas si évidente, certaines formes de l'infraction de blanchiment ayant un caractère continu.

d) Le premier cadre légal en 2003 avec la Déclaration libératoire unique (DLU)

18. La Déclaration libératoire unique – Les inconvénients et les incertitudes liés à la déclaration spontanée, en tant qu'amnistie fiscale *de facto*, ont créé la nécessité d'un cadre légal pour la possibilité de régularisation fiscale. Dans cette optique, le régime de la déclaration libératoire unique (ci-après : « DLU ») est entré en vigueur le 31 décembre 2003. Ce régime est considéré comme la première forme d'amnistie fiscale à proprement parler en Belgique.

Ce régime permettait aux contribuables de procéder à la régularisation, après le paiement d'une contribution forfaitaire de 6 % (avec obligation de réinvestissement) ou de 9 %, de sommes, de capitaux ou de valeurs mobilières déposés auprès d'un organisme de crédit étranger ou d'une société boursière étrangère avant le 1er juin 2003 sur un compte à leur nom ou sur un compte dont ils avaient démontré être les bénéficiaires effectifs.

La déclaration était effectuée 1) auprès d'un organisme de crédit, d'une société boursière ou d'une compagnie d'assurance belge en cas de rapatriement en Belgique et 2) auprès de la cellule DLU du SPF Finances si les sommes n'étaient pas rapatriées en Belgique.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques (y compris les amendes, les majorations d'impôts et les intérêts), la TVA, les droits de succession et d'enregistrement, ainsi que les cotisations sociales pouvaient être régularisés.



Ce régime permettait donc au contribuable de régulariser une fraude fiscale du passé. La DLU prévoyait notamment l'exclusion générale des sommes découlant d'une infraction de blanchiment, et de revenus professionnels et cotisations sociales pour les années de revenus 2002, 2003 et 2004.

- 19. Élimination de la tolérance administrative fiscale et des sanctions** – Le commentaire administratif (Com. IB 444/8) dans lequel l'application d'un accroissement d'impôt était exclue en cas de déclaration spontanée a été levée le 16 janvier 2004 au moyen de la Circulaire n° Ci. RH. 81/561.394.

À partir du 1er janvier 2005, selon la loi instaurant la DLU, une majoration d'impôt d'au moins 100 % serait infligée au contribuable procédant à la déclaration spontanée de sommes qui auraient pu faire l'objet d'une DLU. Finalement, il s'est avéré que les mesures annoncées n'étaient pas appliquées de manière aussi stricte que prévu.

- 20. Temporaire et limité aux personnes physiques** – Fait notable : le législateur a limité l'initiative DLU aux personnes physiques.

À l'instar de l'exemple irlandais, l'initiative DLU concernait (par définition) un régime temporaire et a pris fin le 31 décembre 2004.

- 21. Sur le plan pénal** – Contrairement à la déclaration spontanée, la DLU offrait également une amnistie pour les poursuites pénales.

- 22. Anonymat** – L'utilisation de la DLU était en principe anonyme. Dans le cas où le contribuable effectuait une déclaration auprès d'une banque ou d'une compagnie d'assurance belge, il recevait une attestation nominative et numérotée sans mention de ses données à caractère personnel.

Cet anonymat n'était pas totalement sécurisé. L'utilisation de cette attestation pour le fisc, bien qu'elle ne puisse servir d'indication ou d'indice, soulevait probablement des questions. Cela aurait pu modifier la position du fisc à l'égard du contribuable en question et le mettre davantage dans le collimateur à l'avenir.

Par ailleurs, il a été suggéré que, dans le cadre du renforcement de la législation préventive contre le blanchiment, l'anonymat soit également compromis.



23. Recettes – Malgré les nombreuses critiques concernant la qualité juridico-technique de la DLU, le système a rapporté environ 500 millions d’euros au total, ce qui représente toutefois 350 millions d’euros de moins que prévu.

Cela s’explique en grande partie par les vents contraires politiques qui ont entraîné de l’incertitude, la courte durée de vie de la DLU et son champ d’action limité. Par ailleurs, il convient de souligner que le motif d’amnistie en jeu lorsque les avoirs découlaient d’une infraction de blanchiment ou d’une infraction de blanchiment sous-jacente pouvait entraîner une certaine réticence des contribuables à régulariser leurs revenus. Ainsi, il était possible que la non-déclaration de revenus à l’impôt sur les sociétés soit qualifiée d’abus de biens sociaux et que la régularisation ne dispense pas des poursuites pour une infraction de blanchiment. Par ailleurs, les revenus découlant de fraude fiscale grave et organisée seraient également exclus de la régularisation fiscale, un concept trop vague dans la pratique dans l’esprit de leur temps.

e) La deuxième déclaration libératoire, qui n’est donc plus unique : la DLU-bis

La déclaration libératoire unique bis – Après la DLU, le législateur a prévu une nouvelle possibilité de régularisation fiscale avec la loi-programme du 27 décembre 2005, la « DLU-bis ». De cette manière, le contribuable avait une nouvelle occasion de régulariser son patrimoine, en introduisant une déclaration de régularisation au « Point de contact » nouvellement créé (ci-après : « PCR ») au sein du Service public fédéral Finances (à savoir le Service des Décisions Anticipées).

Contrairement à la DLU, le législateur avait l’intention d’introduire de façon permanente la possibilité d’une régularisation fiscale unique.

Toutefois, par la loi du 11 juillet 2013, qui a adapté la loi du 27 décembre 2005, il a été soudainement décidé que la possibilité d’introduire une régularisation fiscale auprès du PCR expirait le 31 décembre 2013.

24. Champ d’application – Le régime DLU-bis offre aux contribuables la possibilité d’obtenir une régularisation fiscale après déclaration auprès du SPF Finances de sommes, valeurs et revenus moyennant paiement du taux d’imposition normalement dû. Le législateur s’adressait ici non seulement aux personnes physiques, mais aussi aux personnes morales. Même si l’intention du législateur était de définir largement le champ d’application personnel, cela n’était pas entièrement reflété dans le texte de loi en raison d’une exclusion apparente des ASBL et des associations temporaires assujetties à la TVA.



Par rapport à la DLU, le champ d'application matériel a également été élargi. Il ne s'agit donc plus de sommes, de capitaux ni de valeurs mobilières sur un compte à l'étranger. En principe, en vertu du régime DLU-bis, tous les impôts pouvaient être régularisés. Telle était du moins l'intention du législateur. En effet, il s'est avéré que les dispositions législatives elles-mêmes laissaient à désirer. Ainsi, il existait au minimum de l'ambiguïté sur une éventuelle limitation du champ d'application matériel à la TVA et l'impôt sur le revenu, à l'exclusion des droits d'enregistrement et de succession, ainsi que des taxes assimilées au timbre.

- 25. Taux** – Alors qu'un taux favorable de 6 % ou 9 % était applicable dans le cadre du régime DLU, le législateur a adopté une approche plus stricte dans le cadre du régime DLU-bis. La DLU-bis, par exemple, était soumise au taux normalement applicable, majoré d'un pourcentage augmentant chaque année.

Ces augmentations dépendaient en principe de la date de la déclaration. Par ailleurs, après paiement du montant dû, on recevait une attestation fournissant l'immunité fiscale et pénale, tout comme dans le cadre du régime DLU.

- 26. Anonymat** – En matière de confidentialité, le règlement DLU-bis a fait un pas en arrière. Ainsi, tout devait systématiquement être régularisé par le biais du PCR et, par conséquent, la déclaration ne pouvait plus passer par une banque ou une compagnie d'assurance belge.

Si le contribuable procédait à la régularisation d'autres revenus (à l'exclusion des revenus professionnels et de la TVA), les fonctionnaires du PCR étaient tenus au secret professionnel, ce qui les empêchait de transmettre les attestations de régularisation au service de contrôle, ainsi qu'à d'autres services du SPF Finances.

f) La troisième déclaration libératoire « unique » : la DLU-ter

- 27. Courte durée de vie** – À la fin de la DLU-bis, le législateur introduit immédiatement un système de régularisation fiscale subséquent, appelé « DLU-ter », entré en vigueur le 2 juillet 2013.

La période d'effet de la DLU-ter était particulièrement courte par rapport à ses prédécesseurs. Ainsi, les contribuables pouvaient faire appel à ce régime du 16 juillet 2013 au 31 décembre 2013. Le professionnel qui lira cette note se demandera aussi comment ces dossiers de régularisation ont pu être introduits en temps utile auprès du Point de Contact Régularisations du SPF Finances (PCR).



28. Abolition – Le régime a été aboli pour des raisons politiques, qui ont gagné en importance à l’approche des élections de 2014. Comme lors de l’abolition de la précédente DLU, on a voulu envoyer un signal indiquant que les « fraudeurs » ne pouvaient plus se soustraire facilement à l’impôt.

Les partis émergents ont évité de commencer l’année électorale de 2014 avec une régularisation fiscale pour gagner des électeurs supplémentaires.

29. Capitaux fiscalement prescrits – Le régime DLU-ter était largement similaire au régime DLU-bis, à une exception importante près.

En effet, pour la première fois, le législateur a explicitement prévu la régularisation des capitaux fiscalement prescrits à un taux de 35 %. De cette manière, le contribuable pouvait en principe aussi obtenir formellement l’amnistie pénale pour des capitaux déjà fiscalement prescrits. Le terme « capitaux fiscalement prescrits » n’établit pas de distinction selon que la fraude sous-jacente constitue une fraude fiscale ordinaire ou une fraude fiscale grave et organisée.

Les capitaux sont prescrits fiscalement lorsque le délai d’imposition et d’investigation est expiré. Du temps de la DLU-ter, le délai d’imposition et de contrôle ordinaire était de trois ans, prolongé de quatre ans en cas de fraude fiscale (cf. article 354 du CIR jusqu’au 10 avril 2022).

3) Régularisation fiscale depuis 2016

a) Le vide juridique entraîne de nouveau des déclarations spontanées

30. Déclaration spontanée – Après la fin de la DLU-ter, il n’a pas été question de régularisation fiscale formelle jusqu’en 2016. Par conséquent, cela a entraîné la relance des déclarations spontanées par le contribuable auprès de l’administration fiscale locale, et non auprès du PCR.

Ces régularisations fiscales spontanées ont entraîné une fragmentation des accroissements d’impôts (amendes) et des intérêts de retard, la plupart du temps établis au niveau local. Par ailleurs, en théorie, cela ne menait pas à une immunité contre des poursuites pénales, le contribuable se retrouvant ainsi, une fois de plus, dans l’incertitude.



b) Instruction interne du 29/01/2015

» i. Charge de travail, mais uniformité

31. ISI – Afin de prévenir une fragmentation concernant la pratique des déclarations spontanées, l'Inspection spéciale des impôts (ci-après : « ISI ») a diffusé une instruction intitulée « *instruction relative à la taxation des revenus déclarés hors délais* » (Instruction SB/014487 du 29 janvier 2015). L'ISI a de cette manière tenté d'uniformiser la vision et la méthode de travail des différents bureaux de contrôle (locaux) et de fournir plus de certitude au contribuable.

L'ISI s'est dotée de la compétence de traiter tous les dossiers où le contribuable souhaitait déclarer ses revenus ou son patrimoine tardivement. Ainsi, les directions régionales et les contrôles locaux devaient transmettre tous les dossiers relatifs à ce sujet à l'ISI. Cela a permis une uniformité mais a également considérablement augmenté la charge de travail de l'ISI.

32. Deux hypothèses – Dans l'instruction, l'ISI établissait une distinction entre deux hypothèses possibles après l'introduction de la déclaration spontanée.

Dans la première hypothèse, l'ISI parvenait à un accord avec le contribuable. Dans la seconde hypothèse, il n'y avait pas d'accord avec le contribuable.

Les deux hypothèses établissaient une distinction entre le « solde d'ouverture » et le « revenu des sept dernières années ». Le terme « solde d'ouverture » désignait le capital au 31 décembre 2007, à savoir les capitaux à l'égard desquels, en raison de l'expiration des délais d'imposition, l'administration fiscale ne pouvait plus exercer de pouvoirs de prélèvement au moment du contrôle. La référence à sept années indiquait le délai de prescription fiscale applicable à l'époque en cas de fraude. L'utilisation des hypothèses était prise en compte dans la détermination du taux de l'amende.

» ii. Hypothèse 1 : accord avec l'ISI

33. Contexte et taux – L'ISI partait de la première hypothèse si le contribuable signalait spontanément les revenus non déclarés et acceptait ensuite la taxation proposée par l'ISI.



L'ISI appliquait dans l'instruction interne des taux différents pour les différents impôts. Pour les revenus professionnels et la TVA, l'ISI appliquait le taux normalement dû. Ce montant était majoré d'une amende de 20 %. Aucun intérêt de retard n'était dû dans ce contexte. Pour les revenus mobiliers, immobiliers et divers non prescrits (des 7 dernières années), l'ISI appliquait le taux normal de l'époque de 15%, 25% ou 33 %. Ce montant était augmenté d'une majoration d'impôt de 50 %. En plus de l'amende, des intérêts de retard étaient appliqués. Les droits de succession non prescrits étaient également soumis au taux normalement dû, y compris les amendes et intérêts de retard.

- 34. Capital fiscalement prescrit** – renversement de la charge de la preuve – Fait notable : l'ISI appliquait dans l'instruction un renversement de la charge de la preuve. En effet, c'était au contribuable de démontrer que le solde d'ouverture avait subi son traitement fiscal normal.

Si la réponse était positive, le solde d'ouverture n'était pas imposé. En revanche, si la réponse était négative, le solde d'ouverture était soumis à un taux de 33 % avec une majoration d'au moins 10 % (au moins 36,3 % au total). Ce prélèvement pour « rectification ou restitution pour le passé » était inspiré du taux de 35 % sur le capital fiscalement prescrit dans le cadre de la DLU-ter. Le renversement de la charge de la preuve semblait préfigurer l'approche appliquée dans le cadre du cycle de régularisation fiscale de 2016. Dans la pratique, l'ISI faisait preuve de réalisme dans les négociations : elle estimait souvent suffisant que le déclarant puisse rendre acceptable le fait que le capital en question avait déjà connu son traitement fiscal normal par le passé. Dans ce contexte, l'ISI n'avait aucun pouvoir d'enquête sur la période fiscale prescrite.

- 35. Sur le plan pénal** – Sur la base de l'instruction, la déclaration spontanée avait désormais un impact potentiel sur le volet pénal. Ainsi, après accord exprès et écrit du contribuable sur le patrimoine ou les revenus concernés ainsi que les taux applicables, l'ISI transmettait le dossier au Ministère public pour concertation *una via* à la demande du contribuable ou d'office (si l'origine du capital est inconnue et/ou illégale). Concrètement, la concertation *una via* a été lancée pour lutter contre la fraude fiscale. Le fisc pouvait ainsi se concerter sur cette base avec le Procureur du Roi sur des dossiers concrets relatifs à de la fraude fiscale. Le Procureur du Roi pouvait alors choisir de poursuivre les faits punissables dont il avait connaissance.



Un accord écrit était alors demandé au Ministère public, dans lequel il confirmait que l'affaire se réglerait par la voie administrative. Par conséquent, les poursuites pénales étaient exclues. De cette manière, contrairement à la période précédant l'instruction interne, le contribuable obtenait plus de certitude quant à l'aspect pénal de sa situation. Cette certitude n'était toutefois pas à toute épreuve. Le Ministère public pouvait toujours se saisir du dossier et ordonner ainsi des poursuites. Dans ce contexte, il avait également à disposition les preuves nécessaires.

» *iii. Hypothèse 2 : pas d'accord avec l'ISI*

- 36.** Si après les négociations avec l'ISI aucun accord n'était atteint et que l'origine du capital n'avait pas été démontrée, une concertation *una via* suivait « automatiquement ».

Contrairement à l'hypothèse 1, il était question ici d'incertitude quant à l'efficacité de poursuites. En effet, l'ISI pouvait insister sur le traitement pénal du dossier. Dans ce cas, le contribuable risquait une peine d'emprisonnement, des amendes et éventuellement d'autres sanctions. Dans ce contexte, le Ministère public pouvait tenir compte de plusieurs facteurs, comme l'ampleur de la fraude et les antécédents judiciaires. Bien entendu, cela n'était pas toujours le cas, le Ministère public disposant de la possibilité de régler l'action pénale à l'amiable.

Si le Ministère public faisait le choix de ne pas engager de poursuites et renvoyait le dossier à l'ISI, conformément à l'instruction, les taux de l'hypothèse 1 s'appliquaient à l'exception de ceux dans les revenus professionnels. En l'occurrence, le taux de l'accroissement était de 50%, et non 20%.

» *iv. Problème : illégalité*

- 37. Critiques** – L'instruction a fait l'objet de nombreuses critiques depuis sa publication. Ainsi, il a été avancé que la méthodologie utilisée était illégale sur un certain nombre de plans.

Par exemple, l'accroissement de 100 % prévu par la loi DLU n'était pas appliquée. L'article 9 de la loi DLU disposait qu'un accroissement de 100 % devait être infligé sur les montants non régularisés. Lors des régularisations qui ont suivi cette loi, cet article a été mis de côté, mais depuis 2014, il était de nouveau en vigueur. Par ailleurs, l'instruction ne prenait pas en compte la récidive, contrairement à la loi.



38. Conseil d'État – Ces critiques se sont avérées fondées. Le Conseil d'État a annulé l'instruction interne le 16 mars 2016 (Conseil d'État 29 janvier 2015, n° 234.337). Dans ce cadre, le Conseil d'État s'est appuyé sur deux arguments.

Tout d'abord, l'instruction était illégale du fait que l'ISI avait systématiquement appliqué des accroissements d'impôt inférieurs à ceux fixés par la loi. Par exemple, un accroissement d'impôt de 20 % était appliqué aux revenus professionnels non déclarés (hypothèse 1), alors que la loi prévoyait une majoration de minimum 50 %.

De plus, en appliquant des taux de pénalité forfaitaires, l'instruction ignorait la règle selon laquelle l'administration peut tenir compte d'une « multitude de circonstances » (art. 225 et s. AR/CIR 92).

L'annulation de l'instruction n'a pas eu de conséquences sur le contribuable qui avait entièrement accompli la procédure de déclaration spontanée. Le ministre des finances de l'époque a déclaré que les dossiers ne seraient pas rouverts.

h) Un imbroglio juridique à la suite de la sixième réforme de l'État

39. Tissu de législation – En raison de la lacune laissée par l'abolition de la DLU-bis, le législateur a introduit un nouveau système de régularisation fiscale avec la loi du 21 juillet 2016. Si la DLU, la DLU-bis et la DLU-ter relèvent de la législation fédérale, la réglementation postérieure à 2016 est plus complexe. Plus précisément, la législation actuelle se compose de réglementations aussi bien fédérales que régionales en raison de la situation constitutionnelle complexe résultant de la division des pouvoirs fiscaux.

En effet, depuis le 1er janvier 2015, les Régions disposent d'une compétence fiscale en matière de prélèvement des droits d'enregistrement et de succession. En vertu du principe de l'autonomie fiscale, chaque autorité fiscale a le pouvoir exclusif d'autoriser des régularisations pour ces impôts. Dans ce contexte, il existe par ailleurs une distinction entre l'organisation de cette autonomie entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, contrairement aux autres Régions, la Région flamande a confié la régularisation fiscale à l'Administration fiscale flamande (Vlabel).

En conséquence, deux accords de coopération ont été conclus, qui prévoient des clés de répartition pour les différentes catégories soumises à la régularisation. En effet, il existe des impôts purement fédéraux (catégorie 1), des impôts purement régionaux (catégorie 2) et des montants à caractère mixte (catégorie 3).



Depuis le 31 décembre 2020, la régularisation de l'impôt régional est abolie, ce qui rend impossible la régularisation des impôts visés par cette réglementation décrétales. Avant son abolition, il était question de deux lois, quatre décrets, deux accords de coopération et une loi de réparation. Il y avait donc tout bonnement un tissu de législation dont l'application n'était pas toujours simple.

i. Volet fédéral

- 40. Généralités** – La régularisation fiscale prévue par la loi du 21 juillet 2016 repose plus ou moins sur les mêmes principes que le régime DLU-ter. Toute personne physique ou morale peut déclarer auprès du PCR des revenus, sommes et opérations de TVA non déclarés.

Contrairement aux formes précédentes de régularisation fiscale, une régularisation antérieure n'est pas pertinente. Ainsi, une personne qui a déjà fait appel à la régularisation fiscale par le passé lors de périodes de régularisation antérieures peut à présent le faire à nouveau. Comme les périodes de régularisation précédentes, la régularisation conserve son caractère unique.

- 41. Taux** – Pour le calcul du prélèvement de régularisation, le point de départ reste l'impôt tel qu'il aurait dû être payé au cours de l'exercice d'imposition associé à la période imposable liée. Ce montant est majoré d'un pourcentage qui augmente chaque année. Pour l'année 2016, cette amende s'élevait à 20 %.

Les capitaux fiscalement prescrits peuvent aussi être régularisés en vertu de la régularisation fiscale. Cela peut se faire avec un prélèvement progressif approprié de 36 % pour l'année 2016.

- 42. Immunité fiscale et pénale** – Comme pour les possibilités de régularisation précédentes, le contribuable reçoit ici aussi une attestation de régularisation impliquant une immunité fiscale et pénale.

Le secret professionnel des fonctionnaires du PCR est également important dans ce contexte. En effet, ils sont tenus au secret professionnel en ce qui concerne les renseignements reçus dans le cadre de la déclaration de régularisation et, par conséquent, ne peuvent pas communiquer ces informations aux autres services du Service public fédéral Finances.



43. Déclaration concise – Lors de la demande de régularisation, l'administration exige une déclaration concise sur le schéma de fraude utilisé et l'ampleur du capital. En outre, cela doit également comprendre une description de l'origine et de la constitution du patrimoine.

En ce qui concerne la charge de la preuve, un certain nombre de difficultés se posent ici. Ainsi, le législateur attribue au déclarant un rôle actif dans l'administration de la preuve lorsque la charge de la preuve repose sur le déclarant. En effet, dans de nombreux cas, des impôts ont été payés sur une partie des revenus, sommes, opérations de TVA et capitaux de manière régulière.

Dans ce cas, il incombe au déclarant de prouver quelle partie a subi son traitement fiscal normal et pour quelle partie ce n'est pas le cas. En effet, le déclarant doit prouver la nature de l'impôt éludé, la catégorie d'impôt et l'époque à laquelle se rapportent les revenus, sommes, opérations de TVA et capitaux fiscalement prescrits éludés. Le déclarant doit fournir des preuves écrites à ce sujet, ce qui peut s'avérer extrêmement difficile pour les capitaux fiscalement prescrits, d'autant plus que l'on s'éloigne dans le temps.

44. Exclusion – La régularisation est exclue pour les revenus, sommes, capitaux et opérations de TVA liés à certaines infractions, telles que celles qui découlent du terrorisme, de la criminalité organisée, du trafic de stupéfiants, du trafic d'armes, de la traite des êtres humains, etc.

De cette manière, le législateur a voulu rendre impossible la régularisation pour les infractions de blanchiment les plus graves.

Si le contribuable fait déjà l'objet d'un contrôle de l'administration fiscale, la possibilité de régularisation fiscale est également exclue.

45. Abolition – Si la régularisation des impôts régionaux a été abolie en 2020, la période de la régularisation fédérale prendra fin le 31 décembre 2023. Le législateur explique cela par la diminution du besoin général de régularisation fiscale et par l'évolution internationale concernant les normes de transparence. Selon le législateur, en vertu de ces normes, la régularisation fiscale doit être limitée dans le temps et viser un groupe cible restreint.



ii. Volet Régional

46. Généralités – Pour permettre la régularisation des impôts régionaux, le gouvernement fédéral a conclu un accord de coopération avec les trois Régions.

La régularisation des impôts régionaux est similaire au régime de régularisation fédérale. Ainsi, après une déclaration spontanée, le contribuable peut également obtenir une immunité fiscale et pénale, et il reçoit également une attestation de régularisation. La déclaration n'est également possible qu'une seule fois. En outre, la réglementation décrétole mentionnait également la distinction entre les capitaux prescrits et non prescrits.

47. Taux – Les taux applicables à la régularisation des impôts régionaux diffèrent de la réglementation fédérale. Ainsi, il n'est pas question de majorations d'impôt/ amendes séparées. En revanche, on utilise des taux uniformément lissés.

48. Champ d'application – Une autre différence notable par rapport au régime fédéral est le champ d'application. En effet, la régularisation est uniquement possible pour des infractions commises avant une certaine date.

49. Autorité compétente – La procédure des régimes régionaux était similaire à la procédure de régularisation fédérale, à l'exception du lieu de dépôt. En effet, en Flandre, Vlabel avait la compétence en la matière. Pour les impôts régionaux wallons et bruxellois, le PCR était resté compétent.

50. Demande de régularisation mixte – Lorsqu'il est question de demande de régularisation mixte, plus précisément lorsqu'il s'agit aussi bien d'impôts fédéraux que d'impôt régional, le PCR est compétent pour recevoir la demande de régularisation.



4) Aperçu

	DLU	DLU-bis	DLU-ter	DLU-quater
Loi	Loi du 31/12/2003	Loi-programme du 27/12/2005	Loi du 11/07/2013	Loi du 21/07/2016
Période	01/01/2004 – 31/12/2004	01/01/2006 – 14/07/2013	15/07/2013 – 31/12/2013	01/08/2016 – 31/12/2023
Déclarant	Personnes physiques	Personnes physiques et personnes morales assujetties à l'impôt sur les sociétés	Personnes physiques et personnes morales assujetties à l'impôt sur les sociétés	Personnes physiques et personnes morales assujetties à l'impôt sur les sociétés
Quoi	Sommes, capitaux ou valeurs mobilières détenus sur un compte auprès d'un organisme de crédit ou d'une société boursière étrangère avant le 01/06/2003	Revenus professionnels, autres revenus (sommes, valeurs et revenus autres que les revenus professionnels) et opérations de TVA	Revenus professionnels, autres revenus (sommes, valeurs et revenus autres que les revenus professionnels), opérations de TVA Option pour capital fiscalement prescrit	Revenus, sommes, valeurs, opérations TVA Obligation pour capital fiscalement prescrit



	DLU	DLU-bis	DLU-ter	DLU-quater
Taxe de régularisation	6 % en cas de réinvestissement 9 % autres	Autres revenus : Déclaration jusqu'au 30/06/2006 : taux normalement dû Déclaration à partir du 01/07/2006 : taux normalement dû + 5 % Déclaration à partir du 01/07/2007 : taux normalement dû + 10 % Revenus professionnels : taux normalement dû + cotisation complémentaire de crise (CCC) + taxe communale complémentaire TVA : taux normalement dû	Taux normal + amende : 15 % 20 % en cas de fraude fiscale grave et organisée Capital fiscalement prescrit : taux forfaitaire de 35 %	Taux normal + amende croissante de 20 % en 2016 à 25 % à partir de 2020 Capital fiscalement prescrit : taux forfaitaire croissant de 36 % à 40 % à partir de 2020
Lieu de déclaration	Organisme de crédit, société boursière et entreprise d'assurance	Point de contact Régularisations	Point de contact Régularisations	Point de contact Régularisations



B. Une possibilité d'amnistie fiscale est un système institutionnalisé au niveau international

51. La régularisation fiscale, tout comme la décision judiciaire, est un élément essentiel d'un système fiscal mature et équilibré. Cela est également démontré à l'échelle internationale.

Ainsi, il existe divers régimes en matière de régularisation fiscale au sein comme en dehors de l'Europe (pour une explication détaillée, voir <https://www.oecd.org/tax/administration/45967994.pdf>) :

- 1) Pays-Bas : Le système juridique néerlandais dispose d'un inkeerregeling (bouclier fiscal). Dans le cadre de ce régime, le déclarant peut corriger une déclaration antérieure ou déclarer des revenus non déclarés. Le déclarant doit ensuite payer l'impôt dû, éventuellement majoré d'une amende administrative. Ces dernières années, le législateur néerlandais a limité le champ d'application matériel de ce système par le biais de plusieurs interventions législatives ;
- 2) France : En France, il n'est pas question de système général de régularisation fiscale. En revanche, il existe bel et bien un système officieux de déclaration spontanée, appelé « démarche spontanée de mise en conformité ». Dans le cadre de ce régime, les contribuables peuvent déclarer tous les impôts dus non prescrits ;
- 3) Allemagne : Le système juridique allemand dispose depuis 2014 d'un système général de régularisation fiscale, appelé « freiwillige Offenlegung ». Ainsi, en principe, toute personne à l'encontre de laquelle aucune enquête fiscale ou pénale n'est en cours peut volontairement effectuer une déclaration de revenus non déclarés afin de régulariser son patrimoine ;
- 4) Royaume-Uni : Pour éviter des poursuites civiles et/ou pénales en cas de déclaration erronée ou irrégulière, le Royaume-Uni a mis en place un système dit voluntary disclosure. Dans le cadre de ce système, toute personne qui a omis de payer des impôts, sciemment ou non, peut encore effectuer une déclaration pour l'impôt dû ;



- 5) États-Unis : L'Internal Revenue Service, administration fiscale des États-Unis, applique la Voluntary Disclosure Practice. Il ne s'agit pas d'une forme légale de régularisation fiscale, mais plutôt d'une pratique courante. Dans tous les cas, si un contribuable fait appel à cette pratique, il doit, après avoir prêté sa pleine coopération, payer l'intégralité de l'impôt dû, les intérêts et les éventuelles majorations sous forme d'amendes ;
- 6) Italie : Le législateur italien n'utilise pas une forme permanente de régularisation fiscale, mais bien des périodes de régularisation comme, par exemple, la DLU en Belgique (« Scudo Fiscale »). Le contribuable pouvait ainsi déclarer des revenus non déclarés au cours d'une période donnée, pour au maximum les 6 années précédentes, afin de les régulariser par la suite ;
- 7) Norvège : Le système juridique norvégien prévoit une forme d'amnistie fiscale dans le cadre du « Voluntary Disclosure Process », appelé « Frivillig retting » en norvégien. Ce système est similaire au système belge de déclaration spontanée.



III.

Quantification des recettes d'une régularisation fiscale

52. Généralités – La régularisation fiscale de 2016 est la quatrième régularisation fiscale légale en Belgique. Depuis la Déclaration libératoire unique, les régularisations successives ont rapporté beaucoup d'argent aux caisses de l'État.

Pour cette raison, il est important d'examiner tout d'abord les chiffres des périodes de régularisation précédentes avant de procéder à une analyse des chiffres de la régularisation fiscale de 2016.

53. DLU – Initialement, les revenus de la DLU (01/01/2004 – 31/12/2004) étaient estimés à 850 millions d'euros. Sur ce montant, 75 millions d'euros étaient réservés aux Régions.

En fin de compte, la DLU de 2003 a généré des recettes de 498 millions d'euros.

54. DLU-bis – Lors de la DLU-bis (01/06/2006 – 14/07/2013), les revenus étaient considérablement plus élevés ; cette période de régularisation a généré des recettes de 1,5 milliard d'euros.

Cela s'explique par plusieurs raisons : l'extension du champ d'application personnel aux personnes morales, le prélèvement de régularisation sous la forme du taux d'imposition normalement applicable avec d'éventuelles augmentations et la période plus longue pendant laquelle le contribuable pouvait régulariser.

55. DLU-ter – La DLU-ter (15/07/2013 – 31/12/2013) a généré des recettes de 915 millions d'euros pendant sa courte période d'application.

Non seulement les régularisations fiscales ont été soumises à un taux plus élevé que dans le cadre de la DLU-bis, mais l'apparition de la possibilité de régulariser du capital fiscalement prescrit a également eu une incidence considérable sur les recettes.

56. DLU-quater – Lors de l'entrée en vigueur de la régularisation fiscale en 2016, le gouvernement a budgété les recettes à hauteur de 850 millions d'euros pour les quatre années consécutives.



En réalité, les chiffres étaient beaucoup plus bas :

Année budgétaire	Recettes attendues	Recettes réalisées
2016	250 millions	35,17 millions
2017	200 millions	127,516 millions
2018	200 millions	181,088 millions
2019	200 millions	97,581 millions
2020		
2021		
2022		

Source : Cour des comptes (https://www.ccrek.be/Docs/2021_08_FiscRegul.pdf)

Selon la Cour des comptes, la différence entre les recettes attendues et les recettes effectives tient à la difficulté de les estimer en raison du caractère volontaire de la régularisation.

La Cour des comptes constate ainsi que les recettes sont systématiquement budgétées de manière trop optimiste, comme le montre l'encadré ci-dessus. En effet, il existe peu d'indicateurs objectifs sur lesquels le gouvernement puisse s'appuyer pour budgéter avec précision les recettes attendues de la régularisation.



IV.

malentendu politique selon lequel seuls les « fraudeurs » font appel à la régularisation fiscale

57. Constatations de la Cour des comptes – Les revenus et les actifs régularisés dans la période de régularisation de 2016 sont principalement des actifs qui ont été créés et se sont développés sur une longue période. En effet, il s'agit principalement de fonds d'épargne, héritages, donations ou paiements d'assurance groupe. Par le passé, ces fonds étaient principalement placés sur des comptes au Luxembourg ou en Suisse.

Avec l'extension de la transparence, notamment par le biais de la directive épargne, de nombreux contribuables ont été contrôlés et imposés sur ces patrimoines. L'évolution de cette transparence a la plupart du temps entraîné un regroupement de ces fonds propres dans des constructions juridiques dans des paradis fiscaux ou leur transformation en produits d'assurance-vie. En raison du manque de clarté lié à cette évolution, cela s'est souvent fait sur les recommandations des institutions financières elles-mêmes.

Selon la Cour des comptes, un total de 1.259 millions d'euros de capital fiscalement différé a été régularisé entre 2016 et 2019. Le contraste avec la régularisation des revenus professionnels non prescrits fiscalement (22,1 millions d'euros) et des revenus mobiliers (90,5 millions d'euros) est donc important.

58. Une législation complexe - La législation en général et la législation fiscale en particulier sont extrêmement complexes. La législation crée sans cesse des ambiguïtés et des incertitudes juridiques. En matière de fiscalité, cette situation est souvent imputée au contribuable. Cela signifie que le contribuable devrait au moins avoir la possibilité de parvenir rétroactivement à une compréhension différente. En fait, il ne s'agit pas de fraude, mais d'un manque de sécurité juridique et de transparence en ce qui concerne la nouvelle législation.

1) Le trust discrétionnaire

Un trust (discrétionnaire) peut être défini comme une relation juridique fiduciaire par laquelle une personne, le settlor, confie des biens à une autre personne, le trustee, qui est tenu de conserver et de gérer ces biens au profit d'un tiers, le beneficiary. Le trustee gère le patrimoine confié au profit du beneficiary, de sorte que les revenus découlant de ce patrimoine ne lui reviennent en principe pas. Un trust est discrétionnaire lorsque le trustee peut décider librement des allocations au bénéficiaire.



Cela n'a évidemment pas été sans effet pour le fisc. Par le passé, le traitement fiscal des trusts discrétionnaires était tout sauf uniforme et transparent, ce qui s'explique généralement par l'évolution de leur traitement fiscal. Ce manque de clarté portait surtout sur les droits de donation et de succession applicables.

En 2004, l'administration fédérale s'est prononcée pour la première fois sur les droits de donation dus par le *beneficiary* et le *trustee* lors de la création d'un trust. L'administration fédérale a stipulé qu'en principe, lors de la constitution du trust, aucun droit de donation n'est dû par le *trustee*.

Ceci est dû au fait que les biens apportés ne font pas partie de son patrimoine et qu'il n'est pas question d'enrichissement. Pour le *beneficiary*, le fisc considère qu'il ne pouvait être question d'un prélèvement de droits de donation sans acceptation. Ici, le fisc s'est uniquement concentré sur le rapport entre le *settlor* et le *beneficiary* et a ainsi laissé inchangé le rapport avec le *trustee*. Plus tard, en 2014, le Service des Décisions Anticipées a déterminé que les versements entre le *trustee* et le *beneficiary* relevaient bel et bien des droits de donation.

En cas de trust discrétionnaire, les droits de succession posent également des difficultés. D'un point de vue strictement juridique, les biens dans le trust ne font plus partie de la succession du *settlor*. Les avantages tirés du trust reviennent au *beneficiary* du trust. Cela ne se fait pas en qualité de successible, mais bien en vertu de la désignation en tant que bénéficiaire par une décision du *trustee*.

Le manque de clarté réside surtout dans l'application de la fiction fiscale qui assimile les stipulations pour autrui à des legs.

Et pour rendre le tout encore plus complexe, un trust peut être qualifié de « construction juridique » pour l'application de la taxe caïman. Par conséquent, il doit d'abord être déclaré dans la déclaration d'impôt sur le revenu des personnes physiques du (des) fondateur(s). L'impôt caïmanais est un « impôt transparent ». Les revenus obtenus par le biais de la construction juridique sont imposables pour le résident qui est le fondateur de la construction juridique, comme si ce résident les avait obtenus directement (sous réserve de certaines exceptions). Par conséquent, si cela ne s'était pas produit dans l'exemple ci-dessus, il y aurait également un impôt à régulariser. Pour compliquer encore les choses, les personnes physiques qui sont des héritiers directs ou indirects du fondateur « originel » sont également considérées comme des fondateurs et sont donc imposables au titre de l'impôt caïmanais, et ce au prorata des droits dans l'héritage du fondateur auquel il a été substitué (dans la mesure où elles ne peuvent pas prouver que l'héritier - le fondateur originel - a déjà payé l'impôt dû au titre de l'impôt caïmanais à leur égard).



Le manque de clarté dans le traitement et le mode d'imposition de l'exemple du trust discrétionnaire rend tout sauf simple pour le contribuable de savoir si ses revenus et son patrimoine ont subi un traitement fiscal « normal ». Notamment lorsque les biens du parent ont été versés il y a longtemps dans un trust discrétionnaire qui a déjà été dissous, mais que les enfants peuvent encore être poursuivis aujourd'hui pour d'éventuelles infractions de blanchiment d'argent qui se sont produites après la distribution.

2) RSU

Les Restricted Stock Units (RSU) sont des actions « gratuites » octroyées sous condition qui, en remplissant certaines conditions, sont transférées au travailleur. Dans de nombreux cas, ces RSU sont acquis lors de l'atteinte d'objectifs ou prestations futurs.

Les RSU sont en effet qualifiées d'avantage de toute nature, imposé d'une manière fiscalement intéressante ou non pour le travailleur concerné.

La complexité fiscale des RSU ressort de la perception de l'impôt dû. Pour 2019, l'employeur n'avait aucune obligation de signaler à l'administration fiscale l'octroi des RSU. En outre, l'octroi de RSU se fait souvent dans le cadre d'un emploi auprès d'une multinationale où le travailleur de la filiale belge reçoit les RSU de la société mère. Dans de nombreux cas, les recettes éventuelles se retrouveront donc sur des comptes-titres étrangers.

Le manque d'informations de la part de l'employeur à propos de l'imposabilité des RSU fait en outre que de nombreux travailleurs ne sont pas conscients de l'imposabilité des recettes obtenues et par conséquent ne les déclarent pas.

Le législateur a renforcé le contrôle de l'octroi des RSU ces dernières années. Ainsi, il existe depuis 2019 une fiction légale par laquelle l'employeur belge (et non la société mère étrangère) est réputé avoir octroyé lui-même les avantages provenant des RSU.

En outre, l'employeur est tenu d'établir lui-même les fiches nécessaires sous peine d'une amende en cas de non-introduction ou d'introduction incomplète. Depuis 2019, l'employeur belge est également tenu de retenir du précompte professionnel au moment de l'octroi de l'avantage.

D'un point de vue fiscal, on peut supposer que de nombreux RSU octroyés avant 2019 ne sont pas déclarés ou pas entièrement auprès de l'administration fiscale, ce qui nous amène de nouveau à l'ignorance et à la question des possibilités de régularisation. Indépendamment de l'aspect fiscal, cela entraîne également



de nombreux inconvénients sur le plan économique. Le préfinancement du précompte professionnel peut entraîner une charge financière supplémentaire auprès de la filiale belge. En outre, les nouvelles obligations en matière de politique d'entreprise requièrent beaucoup d'harmonisation entre la filiale belge et la société mère à l'étranger.

3) Nouvelles évolutions sociétales comme les cryptoactifs

Les cryptomonnaies ont fait leur entrée dans le monde de l'investissement à un rythme record au cours de la dernière décennie. Par rapport à la monnaie fiduciaire, par exemple, la cryptomonnaie est un corps étranger.

Les propriétés uniques du système et le mode de fonctionnement de la cryptomonnaie la rendent incomparable aux marchés conventionnels. Ainsi, la plupart des cryptomonnaies sont des réseaux décentralisés qui utilisent les technologies Blockchain. Cela crée une indépendance d'un gouvernement central ou d'une autorité de surveillance. D'un autre côté, la plupart des cryptomonnaies ne sont liées à aucun actif, leur valeur ayant ainsi une forte volatilité. Les grandes fluctuations de prix offrent des opportunités, mais comportent aussi des risques élevés.

En Belgique, il n'existe pas de cadre fiscal spécifique pour les plus-values réalisées en cryptomonnaie. De plus, il n'existe pratiquement pas d'instructions administratives, de jurisprudence ou d'instructions administratives sur l'imposition des crypto-monnaies. De ce fait, il faut se référer à la réglementation générale du Code des impôts sur les revenus qui s'applique également, par exemple, aux investissements dans des actions, des biens immobiliers ou des œuvres d'art. Ces principes généraux existant depuis plus de 60 ans, il va de soi que ces principes ne sont pas adaptés au marché spécifique sur lequel les cryptomonnaies sont négociées.

Ainsi, les plus-values spéculatives seront en principe imposées comme des revenus divers, sauf s'il est question de revenus professionnels. Dans ce contexte, il convient de distinguer si l'ensemble des transactions crypto s'inscrit ou non dans le cadre de la gestion normale du patrimoine privé.

En cas de gestion normale, aucun impôt n'est dû. En revanche, tel est bel et bien le cas si les opérations sont de nature spéculative. Le cas échéant, on est soumis à un taux de 33 %, majoré de la taxe communale. Dans le cas où les recettes tirées de cryptomonnaie ont un caractère professionnel, on est soumis au taux progressif applicable aux revenus professionnels.



Cela paraît a priori une réflexion simple pour le contribuable et le fisc, mais si l'on accorde de l'attention aux propriétés uniques du système sur lequel est basé la cryptomonnaie, cela ne correspond pas du tout à la réalité. Ainsi, déterminer s'il est question d'une gestion normale du patrimoine privé est généralement une question factuelle complexe.

Dans les commentaires de l'administration fiscale, il faut par exemple tenir compte du nombre d'opérations et de leur fréquence, de l'ampleur de l'investissement par rapport au patrimoine disponible, de la durée pendant laquelle ces cryptoactifs ont été détenus, etc. Par rapport aux actions, par exemple, la fréquence des opérations est nettement plus élevée pour les cryptomonnaies. Cela est en partie dû à la nature des transactions crypto : il n'est pas rare qu'il faille plusieurs transactions crypto pour effectuer une opération cohérente.

Par ailleurs, les cryptomonnaies peuvent en principe être converties en une autre cryptomonnaie (swap), par exemple pour réduire le risque de volatilité à la baisse d'une devise donnée. Les principes du système fiscal belge prévoient cependant que chaque transaction est une opération imposable.

Il est évident que l'imposabilité des recettes (revenus passifs et plus-values) provenant des cryptomonnaies est tout sauf claire et établie, en particulier pour le contribuable moyen. Ainsi, dans de nombreux cas, le contribuable réalise depuis longtemps des bénéfices sans en avoir conscience.

De nombreux investisseurs crypto particuliers ont réalisé des plus-values gigantesques sur un laps de temps relativement court avec de petits fonds propres. En 2015, par exemple, on pouvait acheter 1 Bitcoin pour environ 300 euros. À son plus haut en 2021, la valeur s'élevait à 57 440 euros. Autrement dit, une personne qui a acheté 100 BTC pour 30 000 euros a pu réaliser une plus-value de 5 714 000 euros. Dans de tels cas, il existe déjà des décisions anticipées confirmant la gestion normale, mais on ne sait pas toujours clairement où se situe la limite. En l'occurrence, il s'agit d'un investissement unique de 30 000 EUR en 2015 qui a été maintenu pendant plus de 5 ans.

En outre, de nombreux investisseurs crypto n'ont pas encore converti les plus-values réalisées en monnaie fiduciaire. Afin de convertir ses cryptoactifs en monnaie fiduciaire, l'investisseur utilisera généralement un virtual asset service provider (VASP) sous la forme de Central Exchange. Ces échanges crypto sont généralement d'origine étrangère.



L'« account » détenu par le contribuable auprès d'un VASP est considéré comme un compte étranger de toute nature et doit par conséquent obligatoirement être enregistré auprès du Point de contact central de la Banque nationale de Belgique et déclaré chaque année dans la déclaration dans l'impôt des personnes physiques. Dans de nombreux cas, les revenus et/ou la plus-value réalisés au moyen de placements en cryptoactifs devront également être repris dans la déclaration. Cette obligation n'est pas suffisamment connue de nombreux investisseurs crypto, de sorte qu'une grande majorité d'investisseurs crypto ne l'a pas fait à ce jour.

Comme pour les produits et services bancaires traditionnels, les cryptomonnaies peuvent tout aussi bien être exposées à un risque de blanchiment et à diverses formes de fraude financière, ou servir au financement du terrorisme. La Financial Action Task Force a décrit en détail dans divers rapports quels sont les risques potentiels pour les cryptomonnaies en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

La Belgique n'a toujours pas de cadre légal cohérent concernant le traitement fiscal des cryptoactifs, ce qui a pour conséquence que les banques ne sont pas enclines à accepter des fonds provenant de placements crypto si ces derniers peuvent faire l'objet de fraude fiscale. À l'inverse, les contrôles fiscaux en sont encore à leurs balbutiements, mais ils devraient être renforcés dans les années à venir.

Une régularisation des revenus provenant de cryptoactifs a pour conséquence qu'une position définitive est prise selon laquelle les revenus étaient imposables, mais a également pour effet que le contribuable peut conserver les avoirs sur un compte bancaire.



V.

Vers une forme permanente de régularisation fiscale ?

La régularisation fiscale, tout comme le ruling, est une composante essentielle d'un système fiscal mature et équilibré dans un État de droit. Cela est également démontré au niveau international.

On dit que l'amnistie fiscale doit être un équilibre entre aspect éthique et budgétaire.

La loi fiscale doit en effet être appliquée équitablement et, en principe, chaque citoyen doit être soumis à la même législation fiscale, ou du moins à la même application de celle-ci. Face à cela, un déficit budgétaire qui se creuse et la politique de la deuxième chance que l'on retrouve dans divers aspects de notre société. On peut faire la comparaison avec le Parquet qui a lancé un nouveau projet pilote dans lequel les suspects recevront systématiquement une proposition d'aveu de culpabilité en échange d'une peine moindre (<https://www.tijd.be/politieke-economie/belgique/vlaanderen/antwerps-parquet-offre-systematique-lager-straf-bij-bekentenis/10485427>).

Une politique de la deuxième chance offre la possibilité de percevoir efficacement des impôts qui, sans cette possibilité, ne seraient peut-être jamais payés.

Cependant, l'expérience nous apprend également qu'une situation illégale ne se crée pas toujours sciemment et délibérément et que sa rectification doit dès lors pouvoir se faire avec un certain sens des réalités. Évoquer la complexité de la législation fiscale dans la société changeante d'aujourd'hui revient à enfoncer une porte ouverte, en particulier lorsque le contribuable entreprend ou réside au-delà des frontières. Il convient de noter ici que la régularisation fiscale est souvent considérée comme ayant pour objet des actes douteux ou frauduleux de la part du contribuable. C'est peut-être le cas, mais c'est loin d'être la grande majorité des contribuables qui se repentent. En effet, le contribuable sur lequel on s'acharne a eu 20 ans pour procéder à une régularisation fiscale. Au cours de ces 20 années, la transparence internationale en matière de flux financiers est devenue particulièrement élevée. Globalement, ces contribuables se sont déjà repentis de leurs péchés.



Il n'en reste pas moins que les recouvrements a posteriori avec amendes lors d'un contrôle régulier sont généralement beaucoup plus élevés et que cet aspect favorise potentiellement un traitement différent sans motif pertinent. Qui a péché doit en payer le prix. Dans ce cadre, les autorités doivent pouvoir envoyer un signal clair selon lequel la fraude fiscale antisociale est prise au sérieux et sanctionnée sévèrement.

L'avenir ne peut être prédit mais le passé fournit des perspectives. Ce que l'on peut affirmer avec certitude, c'est que l'on peut déduire du vide entre 2014 et 2015 qu'un cadre législatif d'accompagnement relatif à l'amnistie apporte la sécurité juridique dans une société en évolution rapide. En particulier, ce cadre législatif devrait prévoir une rectification pour, entre autres, les investisseurs en crypto-monnaies qui liquident leur investissement et n'ont souvent pas d'autre option que de régulariser leur argent. Il devrait également y avoir une solution pour les capitaux fiscalement prescrits, car une rectification spontanée auprès de l'administration fiscale n'offrira pas cette option.

La législation et la jurisprudence sont souvent en retard sur la pratique, et une possibilité permanente de régularisation fiscale pourrait être une gare permettant de rattraper un train manqué. La présente note a donc pour but de sensibiliser toutes les parties concernées, des entités assujetties à la législation préventive en matière de blanchiment aux partis politiques concernés lors d'une prochaine législature, et les inviter à soutenir une forme permanente d'amnistie fiscale.



Jan Tuerlinckx

Avocat Associé



Dave van Moppes

Avocat Associé



Baptistin Alaime

Avocat fiscaliste - Managing Associate



Winnie Milbou

Senior-Associate



Luka Houbrechts

Junior-Associate



TUERLINCKX
TAX LAWYERS

Tuerlinckx Tax Lawyers

Tuerlinckx Tax Lawyers est un cabinet d'avocats national spécialisé en droit fiscal. Le cabinet donne des conseils et guide des entreprises, des organisations et des particuliers dans le cadre de questions fiscales et de procédures et litiges d'ordre juridique et fiscal.

Cabinet Anvers

Van Putlei 14
B-2018 Anvers
T. +32 3 206 21 10

Cabinet Charleroi

Avenue Général Michel 3
B-6000 Charleroi
T +32 7 118 37 24

Cabinet Hasselt

Eikenenweg 73
B-3520 Zonhoven
T. +32 3 206 21 10